

II-3198 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates

REPUBLIK ÖSTERREICH
 BUNDESMINISTERIUM
 FÜR SOZIALE VERWALTUNG

XIII. Gesetzgebungsperiode

1010 Wien, den 22. Jänner 1974

Stubenring 1
 Telephon 57 56 55

Zl. 20.080/1-6-1/74

1497/A.B.
 zu 1544 /J.
 Präs. am 25. Jan. 1974

B e a n t w o r t u n g

der Anfrage der Abgeordneten Dr. HUBINEK
 und Genossen an den Herrn Bundesminister
 für soziale Verwaltung betreffend
 Zuerteilung von Hilflosenzuschüssen
 (No. 1544/J).

In der vorliegenden Anfrage werden zunächst die nachstehenden in der "Neuen Kronen-Zeitung" vom 16.12.1973 wiedergegebenen Äußerungen, die Frau Dr. Mila KARS in der Fernsehsendung "In eigener Sache" hinsichtlich des Hilflosenzuschusses gemacht hat, zitiert: "Dann, was den Hilflosenzuschuß anbelangt, das ist ein Problem, das sehr interessant ist, zeigt sich wieder eine zum Himmel schreiende soziale Ungerechtigkeit, wie sie in der willkürlichen Zuerteilung des Hilflosenzuschusses praktiziert wird. Je größer die Not und das Elend, je hilfloser, ärmer, kränker und invalider der alte Mensch, je kleiner seine Rente, desto schwerer wird es für ihn sein, den gebührenden Zuschuß zu bekommen. Erst wenn er halb verwest ist, wird ihn der Arzt der Privatversicherungsanstalt gemäß Paragraph 105 abcd) usw. bestimmen."

Schließlich werden an mich folgende Fragen gerichtet:

- 1) Entspricht die obige Darstellung über die Zuerteilung des Hilflosenzuschusses den Tatsachen?

- 2 -

- 2) Sind Sie bereit, sich mit Frau Dr.Kars in Verbindung zu setzen, um von ihr Unterlagen über Mißstände im Zusammenhang mit der Zuerteilung des Hilflosenzuschusses zu erhalten?
- 3) Welche Maßnahmen werden Sie ergreifen, um künftig eine sozialere Einstellung der Behörden bei der Gewährung des Hilflosenzuschusses sicherzustellen?
- 4) Sind Sie bereit, im Rahmen einer Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz auf die Vorschläge der ÖVP einzugehen, die eine generelle Zuerkennung des Hilflosenzuschusses an alle über 80 Jahre alten Personen vorsehen?
- 5) Wenn nein, sind Sie wenigstens bereit, den Hilflosenzuschuß auch an die hilflose Ehegattin eines Pensionisten zu gewähren?

In Beantwortung dieser Anfrage beehre ich mich, folgendes mitzuteilen:

Zu 1):

Grundsätzlich gebührt Beziehern einer Pension aus der Pensionsversicherung, die derart hilflos sind, daß sie ständig der Wartung und Hilfe bedürfen, ein Hilflosenzuschuß. Der Hilflosenzuschuß steht den Beziehern einer Pension aus der Pensionsversicherung im halben Ausmaß der Pension zu, wobei jedoch ein Mindest- und Höchstausmaß im Gesetz festgelegt ist, das gegenwärtig 839 S bzw. 1.677 S beträgt.

Diese Rechtslage besteht unverändert seit dem Inkrafttreten des ASVG, also seit dem 1. Jänner 1956. Das ASVG hatte den Hilflosenzuschuß nach dem Vorbild des

- 3 -

früheren österreichischen Rechtes wieder eingeführt und die Anspruchsvoraussetzungen so umschrieben, wie sie schon im Angestelltenversicherungsgesetz 1928 und im Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz aus dem Jahre 1935 enthalten waren. Zu dem derzeit geltenden Gesetzestext hat sich eine reiche Judikatur des OLG Wien ausgebildet, die in ihren Grundzügen auf das Erkenntnis des Bundesgerichtshofes vom 11.12.1937, Slg.1703/A zurückgeht.

Die Judikatur des OLG Wien zum Hilflosenzuschuß und die auf ihr beruhende Zuerkennungspraxis der Sozialversicherungsträger waren oft Gegenstand kritischer Ausführungen. Dabei ist auch die Mitwirkung der ärztlichen Sachverständigen an den Verfahren nicht von der Kritik ausgenommen worden. In weiterer Folge richtete sich die Kritik gegen die geltende Rechtslage. Insbesondere wurde der Vorwurf erhoben, daß die Anspruchsvoraussetzungen zu streng seien oder zu streng gehandhabt würden, daß die gegenwärtige Rechtslage eine entsprechende Berücksichtigung des individuellen Leidenszustandes nicht zulasse und daß die Abhängigkeit der Höhe des Hilflosenzuschusses von der Höhe der Pension ungerecht wäre.

Unter dem Eindruck dieser Kritik wurde schon in der Vergangenheit mehrmals der Versuch unternommen, die Rechtslage zu ändern. Insbesondere war zunächst im Rahmen der Vorbereitung der 23.Novelle zum ASVG vorgesehen, nach dem Vorbild des Pensionsgesetzes 1965 die Gewährung des Hilflosenzuschusses dem Leidenszustand entsprechend in Stufen einzuführen. In dem zur Begutachtung versendeten Entwurf der 29.Novelle zum ASVG war eine Milderung der Anspruchsvoraussetzungen in Aussicht genommen. Alle diese Vorhaben scheiterten an den vorgebrachten Einwänden. So hat etwa die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft im Begutachtungs-

verfahren zum Entwurf einer 29. Novelle zum ASVG folgendes ausgeführt: "Der derzeitige Begriff "ständig fremder Wartung und Hilfe bedarf" ist durch die langjährige Judikatur so hinreichend abgegrenzt, daß diesbezüglich volle Rechtssicherheit und eine bundeseinheitliche Judikatur der Schiedsgerichte besteht Es sollte daher die bisherige Fassung beibehalten werden."

Im Zuge der parlamentarischen Beratung über die 29. Novelle zum ASVG hat sich der Ausschuß für soziale Verwaltung sehr eingehend mit der Problematik des Hilflosenzuschusses befaßt, was auch im Bericht des Ausschusses für soziale Verwaltung (578 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XIII.GP) seinen Niederschlag gefunden hat, wo folgendes ausgeführt wird:

"Die Vollziehung der Bestimmungen des § 105a über den Hilflosenzuschuß führt häufig zu unbefriedigenden Ergebnissen, die von den Betroffenen als Härte empfunden werden. Auch in der Öffentlichkeit hat das dadurch ausgelöste Unbehagen starke Beachtung gefunden. Die Judikatur hat bei der Interpretation der im Abs.1 verwendeten Ausdrücke "ständig" und "Wartung und Hilfe" den Inhalt der Begriffe durch bestimmte Kriterien so umschrieben, daß es vielfach zu einer der Absicht des Gesetzgebers offenkundig nicht entsprechenden restriktiven Auslegung der Bestimmungen des § 105a kam. Eine entscheidende Verbesserung der Praxis bei der Zuerkennung des Hilflosenzuschusses kann nicht allein von der Gesetzgebung erwartet werden. Der Ausschuß hat zur Kenntnis genommen, daß der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger eine Arbeitsgruppe zum Studium dieser Problematik eingesetzt hat. Der Ausschuß erwartet von diesen Bemühungen, daß sie zu einer Verbesserung der Zu-

- 5 -

erkennungspraxis und, sofern sich dies als notwendig erweisen sollte, zu Vorschlägen für eine Gesetzesänderung führen."

Zusammenfassend läßt sich sohin zu der Frage, ob die Frau Dr.KARS zugeschriebene Darstellung über die Praxis bei der Zuerkennung eines Hilflosenzuschusses den Tatsachen entspricht, folgendes sagen:

Die Voraussetzungen für die Zuerkennung des Hilflosenzuschusses sind durch das Gesetz und die Judikatur genau umschrieben. Die Entscheidung, ob im Einzelfall ein Hilflosenzuschuß gebührt, ist weitgehend von der Beurteilung des am Verfahren mitwirkenden ärztlichen Sachverständigen abhängig, wobei dessen soziale Einstellung gewiß mitbestimmend ist. Die Kritik an den ärztlichen Sachverständigengutachten, an der Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen und schließlich an der geltenden Rechtslage entbehrt nicht einer gewissen Berechtigung. Es ist auch richtig, daß die Höhe des Hilflosenzuschusses nicht von Grad der Hilflosigkeit sondern grundsätzlich von der Höhe der Pension abhängig ist.

Wenn aber Frau Dr.KARS von einer "willkürlichen Zuerteilung des Hilflosenzuschusses", von einer "zum Himmel schreienden Ungerechtigkeit" und schließlich davon gesprochen haben soll, daß ein Pensionist "halb verwest" sein müsse, damit ihn der Arzt als hilflos bestimme, so könnte es sich nur um emotionelle Äußerungen handeln, die in ihrer Übertriebenheit einer sachlichen Auseinandersetzung nicht standhalten würden.

Zu 2):

Das Bundesministerium für soziale Verwaltung ist mit der Materie des Hilflosenzuschusses, insbesondere

mit der Rechtslage, der Zuerkennungspraxis der Versicherungsträger und der Judikatur sehr wohl vertraut. Aus den Entscheidungsgründen sind auch die der Judikatur zugrunde liegenden Einzelschicksale zu erkennen. Darüber hinaus habe ich zahlreiche Zuschriften aus Pensionistenkreisen erhalten, die sich mit dem Hilflosenzuschuß befassen. Mir ist daher die Problematik der derzeitigen Regelung des Hilflosenzuschusses und die Zuerkennungspraxis sowohl aus der Sicht der Betroffenen als auch aus der Sicht der Versicherungsträger bekannt. Aus diesem Grund halte ich es für nicht notwendig, mich mit Frau Dr. KARS in Verbindung zu setzen, um von ihr Unterlagen zu erhalten.

Zu 3):

Nachdem sich eine Arbeitsgruppe beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger mit dem Studium der Problematik des Hilflosenzuschusses befaßt hat, sind in letzter Zeit im Bundesministerium für soziale Verwaltung Vorarbeiten die der Vorbereitung einer umfassenden Neuregelung des Hilflosenzuschusses dienen, in Angriff genommen worden. Eine solche Neuregelung sollte nach meiner Auffassung sowohl der Kritik an der strengen Zuerkennungspraxis als auch der Kritik an der in Einzelfällen unzureichenden Höhe des Hilflosenzuschusses Rechnung tragen. Gegenwärtig erscheint es mir aber verfrüht, Einzelheiten über die in diesem Zusammenhang angestellten Untersuchungen und die in Aussicht genommenen gesetzlichen Maßnahmen bekanntzugeben. Unabhängig von diesen Bemühungen, die gesetzlichen Bestimmungen über den Hilflosenzuschuß zu ändern, hat der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger mit einem Rundschreiben vom 17. April 1973 an die Versicherungsträger die Empfehlung gerichtet, die

- 7 -

Anstaltspraxis einer Überprüfung zu unterziehen und bei der Gewährung von Hilflosenzuschüssen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten großzügig vorzugehen.

Zu 4):

Der Vorschlag der ÖVP, allen Personen nach Vollendung des 80. Lebensjahres ohne Prüfung weiterer Anspruchsvoraussetzungen einen Hilflosenzuschuß zuzuerkennen, wäre nicht geeignet, der Kritik an der gegenwärtigen Zuerkennungspraxis der Versicherungsträger und der Judikatur des Oberlandesgerichtes Wien Rechnung zu tragen. Für die noch nicht 80-jährigen würde sich weder die derzeitige Zuerkennungspraxis noch die Judikatur ändern. Insbesondere vernachlässigt dieser Vorschlag die immer wieder vorgebrachte Forderung nach Berücksichtigung des individuellen Leidenszustandes durch eine den Kosten für Wartung und Hilfe entsprechende Festsetzung der Höhe des Hilflosenzuschusses.

Davon abgesehen bin ich schon aus folgenden Gründen nicht bereit, diesen Vorschlag zu unterstützen:

Nach der ständigen Judikatur des Oberlandesgerichtes Wien rechtfertigt hohes Alter für sich allein die Annahme von Hilflosigkeit nicht. Zum Alter müssen noch körperliche oder geistige Gebrechen, Krankheiten oder abnorme physische oder psychische Zustände hinzutreten, um die Annahme von Hilflosigkeit im Sinne des § 105a zu rechtfertigen (vgl. Entscheidung des OLG Wien vom 23.10.1963, 17 R 180/63).

Die Aufstellung einer unwiderleglichen Rechtsvermutung, wonach Pensionsbezieher ab einem gewissen Lebensalter derart verbraucht sind, daß sie ständig Betreuung benötigen, widerspricht nicht nur den dem Hilflosenzuschuß zugrunde liegenden Gedankengängen,

sondern überdies den Lebenserfahrungen (Kuderna, Das Recht der Arbeit 1968, Seite 198).

Der Hilflosenzuschuß stellt einen Beitrag zu den erhöhten Kosten für die notwendige Wartung und Hilfe im Falle der Hilflosigkeit eines Pensionsbeziehers dar. Der sozialversicherungsrechtliche Charakter dieser Leistung würde in Frage gestellt sein, wenn der Hilflosenzuschuß auch dann zu gewähren wäre, wenn der Pensionsbezieher nicht hilflos ist und daher keine zusätzlichen Ausgaben für eine auf die Hilflosigkeit zurückgehende ständige Wartung und Hilfe hat. Die Leistung wäre vielmehr nur eine bei Erreichung eines bestimmten Lebensalters zu gewährende Prämie. Eine solche Prämie ist aber dem Wesen der Sozialversicherung, das darin besteht, Gefahren, die die wirtschaftliche Existenz bedrohen, auszuschalten, fremd. Überdies wäre die Festsetzung einer bestimmten starren Altersgrenze problematisch, da sie keine Möglichkeit bieten würde, auf individuelle Umstände Bedacht zu nehmen und daher einer starken Tendenz zur generellen Verschiebung nach unten ausgesetzt wäre.

Ich bin mir bewußt, daß viele 80-jährige, mögen sie geistig auch noch so rege sein, körperlich wegen altersbedingter Beschwerden für einzelne lebensnotwendige Verrichtungen der Hilfe anderer Personen bedürfen und nach den derzeitigen gesetzlichen Bestimmungen keinen Hilflosenzuschuß erhalten, weil sie nicht "hilflos" im Sinne dieser Vorschriften sind. Auch auf diese Pensionisten soll bei einer Neuregelung Bedacht genommen werden.

Zu 5):

Ohne Zweifel kann die Hilflosigkeit der Ehegattin eines Pensionisten schon im Hinblick auf dessen Unter-

- 9 -

haltsverpflichtung zu einer Belastung des Pensionisten führen. Der Hilflosenzuschuß, der gemäß § 105a ASVG "zur Pension" gewährt wird, ist aber eine Versicherungsleistung. Würde er auch bei Hilflosigkeit der Ehegattin des Pensionisten gewährt werden, so würde er den Charakter einer Versicherungsleistung verlieren und wäre als Fürsorgeleistung zu qualifizieren. Es könnte in Frage gestellt werden, ob er dann noch dem Kompetenztatbestand "Sozialversicherungswesen" zuzuordnen ist.

Im übrigen würde die Gewährung des Hilflosenzuschusses aus einem solchen Anlaß eine sozialpolitisch kaum vertretbare Differenzierung gegenüber den im Berufsleben Stehenden bedeuten, weil auch die Hilflosigkeit der Ehegattin eines Versicherten zu keiner Erhöhung der ihm zur Verfügung stehenden Geldmittel führt.

Aus diesen Gründen bin ich der Meinung, daß die Gewährung eines Zuschusses bei Hilflosigkeit der Ehegattin eines Pensionisten allenfalls eine Aufgabe der Sozialhilfe ist, aber keinesfalls eine Angelegenheit der Sozialversicherung.

